



Administration municipale et marché du travail : modalités et enjeux - Lyon au XIXe siècle

François Robert

► To cite this version:

François Robert. Administration municipale et marché du travail : modalités et enjeux - Lyon au XIXe siècle. La ville sans borne, la ville et ses bornes - Actes du colloque de Villetaneuse, 17 et 18 mars 2005 , Nolin, pp.170, 2006, Les champs libres. halshs-00519386

HAL Id: halshs-00519386

<https://shs.hal.science/halshs-00519386>

Submitted on 16 May 2011

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

ADMINISTRATION MUNICIPALE ET MARCHE DU TRAVAIL : MODALITES ET ENJEUX – LYON AU XIX^{ème} SIECLE.¹

François ROBERT*

Les mécanismes des dynamiques de développement urbain sont difficiles à appréhender tant il existe de facteurs et de synergies entre les différents acteurs qui concourent à cette construction. L'appréhension de la croissance urbaine résulte d'une multitude de recherches qui abordent tous les thèmes de l'économie urbaine sans pour autant privilégier un domaine particulier. Dans ce foisonnement, il manque invariablement des études sur les finances des municipalités qui permettraient de replacer l'ensemble dans un cadre global de développement. Néanmoins, certaines recherches, en mettant l'accent sur les modes de gouvernances, replacent l'administration municipale au cœur de l'analyse du développement urbain². Dans de nombreuses villes françaises, comme Lyon, Marseille, Lille ou Bordeaux, de grands travaux d'urbanisme, dans la lignée des remodelages haussmanniens parisiens, sont entrepris à partir des années 1850. Dans ce vaste chantier qu'est la ville au XIX^{ème} siècle, les administrations préfectorale et municipale jouent un rôle fondamental dans l'organisation générale du cadre urbain. Elles vont influencer sur la chronologie des travaux d'urbanisme qui commanderont, en partie, le déroulement de la conjoncture³. Par delà l'économie, ces travaux semblent traduire des visées politiques réelles de régulation sociale par le travail.

La ville de Lyon, au XIX^{ème} siècle, dans les limites de ses remparts et de sa zone d'octroi, a essayé de "gérer", par différentes politiques à incidences économiques, une population très sensible à la conjoncture économique. La gestion du marché du travail local ne va-t-elle pas de pair avec un mode de gestion politique de l'espace urbain ? Aussi, pour l'appréhender, nous pensons que l'étude de la gestion du marché du travail dans l'industrie du bâtiment peut se révéler un bon indicateur. Toutefois, ces travaux, pourvoyeurs d'une main-d'œuvre considérable, ont dépassé le cadre de ce secteur et pesé fortement sur l'ensemble du marché du travail local. En ce sens, ils ont été un outil de régulation très puissant. Par sa position et ses actions, notamment comme donneur d'ordre, de "fluidificateur" et de protecteur du marché local du travail, le pouvoir municipal s'impose comme un agent majeur de régulation de ce marché⁴. C'est sur cette fonction que nous voudrions insister dans ce travail.

Nous aborderons dans un premier temps, l'impact des politiques de grands travaux publics durant la Monarchie de Juillet et le Second Empire sur le marché du travail de la capitale rhodanienne et notamment dans le secteur du bâtiment en nous interrogeant, dans une seconde partie, sur les raisons de la construction d'un espace corseté de fortifications. Puis, nous verrons, dans la dernière partie, comment sous la III^{ème} république, la municipalité essaye de protéger le marché local tant du point de vue de la main-d'œuvre que des entrepreneurs.

I - LES GRANDS CHANTIERS DE TRAVAUX PUBLICS

Sous le Second Empire, la ville de Lyon, par le biais du Préfet Vaisse (1853-1864), lance des travaux titanesques qui ne se résument pas seulement aux deux grandes percées du centre urbain (rue Impériale et de l'Impératrice)⁵. D'immenses travaux publics ont transformé en profondeur l'aménagement de la ville comme la construction et la réfection complète des 24 kilomètres des quais du Rhône et de la Saône, la construction de vastes égouts⁶ et canaux souterrains destinés à préserver Lyon des inondations qui en 1856 avaient submergé une bonne partie de la ville, les adductions d'eau, le pavage des rues, la rénovation des quartiers de la rive gauche (Brotteaux et Guillotière)⁷, la création du parc de la Tête-d'Or, etc. L'ensemble de ces transformations a coûté très cher à la municipalité, 71 millions de francs. En raison des faibles recettes, environ 5 à 6 millions en 1854, un peu plus de 15 millions de francs en 1871⁸, la municipalité a dû recourir à de très

¹ Communication au Colloque « LA VILLE SANS BORNES, LA VILLE ET SES BORNES » des 17-18 mars 2005 organisé par Dominique Rivière et Danièle Fraboulet-Rousselier du laboratoire CRESC de l'Université de Paris 13.

* Ingénieur CNRS – LARHRA.

² Voir par exemple les études qui traitent de la politique urbaine lyonnaise : Bruno DUMONS, Gilles POLLET et al., *Les élites municipales sous la III^e République : Des villes du Sud-Est de la France*, Paris, éd. CNRS, 2002) et de William B. COHEN, *Urban Government and the Rise of the French City. Five Municipalities in the Nineteenth Century*, Bloomburg, Macmillan, 1998.

³ Maurice AGULHON (dir.), *La ville de l'âge industriel. Le cycle haussmannien*, Paris, Seuil, 1998, p. 90 et Jean-Luc PINOL, *Le monde des villes au XIX^{ème} siècles*, Paris, Hachette, 1991, p. 117.

⁴ Ce thème a été mis en avant par Bénédicte Zimmermann, dans un article sur la naissance d'une politique municipale du marché du travail à Strasbourg au XIX^{ème} siècle en centrant son analyse sur la politique de placement de la municipalité strasbourgeoise. Cf. Bénédicte ZIMMERMANN, «naissance d'une politique municipale du marché du travail- Strasbourg et la question du chômage», *Revue d'Alsace*, 1994, p. 209-234. Sous l'angle de la régulation des conflits, une esquisse avait été abordée par Boussaïri SDRIRI dans son mémoire de maîtrise, *Grands travaux et conflits sociaux à Lyon, 1850-1870*, Université Lumière Lyon 2, 1989.

⁵ Cf. Dominique BERTIN, *Les transformations de Lyon sous le préfet Vaisse : étude de la régénération du centre de la presqu'île. 1853-1864*, Thèse d'histoire de l'art, Université Lyon 2, 1987. Charlene Marie LEONARD, *Lyon transformed. Public Works of the Second Empire 1853-1864*, Berkeley, University of California Press, 1961.

⁶ Cf. Roselyne BARRE-SUQUET, *L'assainissement à Lyon de 1850 à 1914*, mémoire de maîtrise, Université Jean Moulin Lyon 3, 1995. Franck SCHERRER, *L'égout, patrimoine urbain ; l'évolution dans la longue durée du réseau d'assainissement de Lyon*, thèse doctorat d'urbanisme, Paris-Val de Marne, mars 1992.

⁷ Voir la thèse d'A.S. Cléménçon sur le processus d'urbanisation d'une partie de la rive gauche du Rhône appartenant aux Hospices civils de Lyon (1781-1914). Cf. Anne-Sophie CLEMENCON, *La fabrication de la ville ordinaire*, Thèse de doctorat, université Lumière Lyon 2, 1999. Maurice GARDEN et Yves LEQUIN, *Construire la ville*, Lyon, PUL, 1983.

⁸ Par la suite, les recettes doubleront pour atteindre 38 millions en 1890 et 43 millions en 1900. Cf. Bruno DUMONS *op. cit.* p. 43.

nombreux emprunts pour financer ces dépenses qui ont endetté la municipalité durablement. La dette qui s'élevait à 9 millions de francs en 1852 passe, vingt ans après à plus de 82 millions de francs (1^{er} janvier 1873). Cette énumération ne se rapporte qu'aux seuls aménagements auxquels la municipalité a participé. Elle fait fi des opérations qui étaient du ressort des différents ministères comme celui de la Guerre ou des Travaux publics. Dans certains cas, les charges ont été supportées par moitié par l'État et par la ville comme pour les travaux des quais et d'endiguement par exemple. Ce rapide bilan des aménagements urbains et l'état des finances de la ville de Lyon au début de la III^{ème} république, démontrent le rôle de l'investissement dans la croissance urbaine. Encore, cette rétrospective ne prend-elle pas en compte toute la contribution du secteur privé que nous avons bien du mal à cerner⁹. Quoi qu'il en soit, la municipalité et l'État apparaissent bien ici comme des maîtres d'œuvre de l'aménagement urbain. Et, même dans les cas où ils font appel au secteur privé pour l'édification d'immeubles dans des zones dont ils contrôlaient l'aménagement, ils maîtrisaient, bien souvent, le processus par le biais des cahiers des charges qu'ils imposaient aux acteurs privés¹⁰. D'autre part, la municipalité exerce un contrôle direct au travers d'un cadre réglementaire (expropriation, permis d'alignement, permis de construire,...). L'ensemble de ces travaux a eu un immense impact sur le marché du travail local qu'il est bien difficile à quantifier avec précisions.

L'endettement de l'administration municipale, avant même la fin du Second Empire, oblige la mairie à des réductions budgétaires avec notamment un strict encadrement des dépenses afin d'éviter les recours systématiques aux emprunts. Débute alors une période d'accalmie dans la construction. Pendant l'année 1866, les entrepreneurs du bâtiment de la ville en ressentent les effets et signalent la pénurie de travaux¹¹ qui est, par la suite, accentuée par la guerre de 1870-1871. Seuls quelques grands aménagements maintiendront un seuil d'activité minimal. La dépression économique (1877-1896) qui frappe de plein fouet la soierie lyonnaise, éclate dans une conjoncture défavorable. Cette période de marasme économique suscite de nombreux débats au sein du conseil municipal sur les moyens à mettre en œuvre pour secourir les ouvriers sans travail et plus spécialement les ouvriers de la soierie.

Antérieurement, les travaux colossaux de défense de Lyon avaient joué ce rôle. Pendant la Monarchie de Juillet, ce fut d'abord, entre 1830 et 1833, la construction de la première ceinture de forts qui avait nécessité une main-d'œuvre considérable, 20 000 personnes ont été recensées en 1830 sur les chantiers¹², puis, dans un second temps, l'édification de l'enceinte (1842-1844)¹³. Sous le Second Empire et au début de la Troisième république, conjointement aux grands travaux, les chantiers liés au déclassement de l'enceinte de la Croix-Rousse (1865), au déplacement de la ligne d'enceinte sur la rive gauche avec la construction d'une seconde ligne d'enceinte aux forts polygonaux (1874-1885) et au nivellement de la première enceinte à partir de 1884, ont absorbé une grande partie de la population active de Lyon et des communes limitrophes¹⁴. D'autres grands travaux publics de terrassement, comme celui du parc de la Tête d'Or en 1856-1857, sur lequel furent occupés 3000 ouvriers "sans travail", entrent dans cette catégorie¹⁵.

Dès lors, le lancement de grands travaux aurait-il été un instrument de politique volontariste de relance ou de soutien de l'économie locale ? Peut-on réellement parler d'une politique anticyclique menée de manière consciente par les administrateurs municipaux ? Pour certains historiens, sous le Second Empire, le mode de financement des grands travaux est très largement anticyclique.¹⁶ Le décret du 25 mars 1852 sur la décentralisation administrative ne fournit-il pas, par sa clause sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, l'outil indispensable aux lancements de grands travaux de régénération des centres urbains ? Du reste, quand les financements publics s'estompent, le bâtiment en subit les contrecoups démontrant le côté artificiellement gonflé du cycle du bâtiment (exemple la crise de 1866).

II - LA REGULATION DES MARCHES LOCAUX DU TRAVAIL

Si les discours ne font pas explicitement référence à une relance de l'économie, en revanche, la justification sociale des grands travaux comme moyen d'aider les ouvriers au chômage, est omniprésente, et renvoie, de manière prégnante, aux idées des ateliers nationaux de 1848¹⁷. Cette justification s'inscrit dans une période assez courte, elle n'apparaît qu'au début de la crise et s'achève avec le rétablissement de la mairie centrale, en 1881. Ainsi, en 1877, le préfet

⁹ BAILLEUX DE MARISY, dans son article sur «La ville de Lyon, ses finances et ses travaux publics», *Revue des deux mondes*, 1865, mai, p. 357-386, évalue à 500 millions les frais de travaux publics accomplis à Lyon entre 1854 et 1864.

¹⁰ Lors des grands aménagements, trois types d'intervention municipale ont été utilisés. Le premier consistait à prendre totalement en charge les frais d'expropriation et la démolition des bâtiments puis à vendre les parcelles à des particuliers (Boucherie des Terreaux, 1838-1845)). A l'inverse, pour la seconde méthode, la municipalité se déchargeait des expropriations et versait un prix forfaitaire à l'adjudicataire (rue Impériale 1853-1857). Par la suite, l'administration municipale a combiné ces deux modes en se chargeant des expropriations avant de lancer des appels d'offres pour la démolition et la construction d'immeubles (rue de l'Impératrice, 1858-1863).

¹¹ Cf. Assemblée générale de la Chambre syndicale des entrepreneurs de bâtiments de la ville de Lyon du 19 juin 1867.

¹² Cf. Madeleine METTEY-BUNEVOD, *Les fortifications de Lyon au XIX^{ème} siècle*, Thèse de doctorat, Université Lumière Lyon 2, 1997, p. 38. Lyon comptait 149 733 habitants en 1831, 177 190 en 1851, 318 803 en 1861 et 438 077 en 1891.

¹³ *Idem*. L'auteur insiste sur le caractère social du chantier. Les fortifications ne seraient pas seulement édifiées pour protéger la ville militairement, mais aussi pour pacifier une population confrontée au chômage.

¹⁴ L'activité des carrières fournissant les pierres pour les chantiers ainsi que le transport de ces matériaux n'est pas ici pris en compte.

¹⁵ Norbert TRUQUIN, *Mémoire et aventure d'un prolétaire à travers la révolution*, Paris, G. Tautin, 1977, p. 131.

¹⁶ Anthony ROWLEY, *Évolution économique de la France du milieu du 19^{ème} siècle à 1914*, Paris, SEDES, 1982, p. 351. La mesure de la croissance et de la crise économique est très complexe. Aussi lorsque nous nous utilisons la notion de politique anticyclique, nous nous référons aux grands cycles définis par les historiens économistes. Mais, les courbes de ces cycles diffèrent selon les indicateurs et les secteurs pris en compte. À Lyon, le cycle de la production de la soierie ne coïncide pas, par exemple, avec celui du bâtiment ou de la métallurgie. Chaque secteur a ses propres rythmes.

¹⁷ Pour Pierre Rosanvallon le rôle qu'on entend parfois faire jouer aux grands travaux «en matière de conjoncture, pour lutter contre le chômage par exemple, renvoie à des préoccupations d'ordre social. S'ils divergent sur les conditions et le statut de cet usage des grands travaux, Thiers et Louis Blanc s'accordent sur la légitimité de leur rôle dans ce domaine. Loin d'être un signe d'innovation, le développement des grands travaux est au XIX^{ème} siècle, une marque de la continuité avec les XVII^{ème} et le XVIII^{ème} siècles.» Pierre ROSANVALLON, *L'État en France de 1789 à nos jours*, Paris, Seuil, 1990, p. 221. Sous le nom d'ateliers nationaux, c'est en fait, l'atelier de charité qui prévalait et consistait à ouvrir des travaux publics d'importance secondaire tels que la réfection de la voirie. Cf. Maurice AGULHON, *1848 ou l'apprentissage de la république*, Paris, Seuil, 1973, p. 45.

propose-t-il à la commission municipale chargée de traiter ce problème, de lancer des travaux de voirie nécessitant de gros travaux de terrassements et qui pourraient être exécutés par des ouvriers lyonnais frappés par le chômage et qui seraient seuls admis sur ces chantiers :

“[...] Le moyen le plus moral et le plus efficace à la fois de venir en aide aux ouvriers est de procurer du travail à une partie d'entre eux, mais du travail productif et utile à la cité. Parmi les projets de travaux de voirie que je vous ai soumis dans le cours de l'année dernière et dont plusieurs ont été pris en considération ou arrêtés en principe par le Conseil, j'ai fait un choix de ceux qui entraîneraient l'exécution de terrassements, de nivellement, de mouvements de terre et qui, à côté d'une main-d'œuvre qui être demandée qu'à des ouvriers spéciaux, peut fournir à des ouvriers dont l'industrie est atteinte par le chômage, une occupation temporaire et suffisamment rémunérée. [...]”¹⁸

Il estime que ces travaux occuperaient journellement, 2000 ouvriers terrassiers ou manœuvres par jour pendant près de 6 semaines. Dans un premier temps, le Conseil, refuse et préfère distribuer une aide financière destinée à soulager rapidement les plus nécessiteux. Puis, la crise se prolongeant, il obtempère et lance, entre 1877 et 1881, un certain nombre de travaux de voirie, exécutés en régie et confiés à des ouvriers sans travail.

“[...] La crise que traverse l'industrie lyonnaise n'a pas redoublé d'intensité, mais elle ne paraît pas cependant devoir cesser avant quelque temps. D'autre part, les travaux entrepris sur un certain nombre de chemins vicinaux sont sur le point d'être terminés, et le renvoi des ouvriers employés sur ces chantiers est imminent. Dans cette situation, il me paraît indispensable de continuer pendant quelques semaines encore, la distribution de secours notamment dans les quartiers les plus atteints. [...]”¹⁹

Pour le secteur du bâtiment, le rétablissement de la mairie centrale correspond à la consolidation du pouvoir républicain qui peut profiter de cette stabilité pour lancer de vastes programmes de construction (groupes scolaires²⁰, faculté, école du service de santé militaire). L'amélioration de la conjoncture qu'ils engendrent s'appuie sur une situation financière municipale favorable²¹. Mais, la crise qui sévit toujours dans la soierie maintient une pression sur les élus pour l'ouverture de nouveaux chantiers. L'accentuation de la crise à la fin de l'été de 1884 déclenche de nouvelles implorations comme, par exemple, celle d'une délégation de la Fédération des chambres syndicales demandant que les chantiers publics soient augmentés et signalant ceux pouvant être lancés immédiatement²² ou bien celle, quelque mois plus tard, des habitants du quartier de l'industrie à Vaise, pour la construction d'un quai²³. Visiblement la mairie ne peut répondre à ces attentes dans l'immédiat, soit parce qu'elle n'a pas la maîtrise de l'ouvrage à réaliser (nivellement des fossés d'enceinte²⁴), soit par manque de crédit. Pour permettre la réalisation de grands travaux publics, le maire décide alors de présenter un projet d'emprunt de 20 millions pour mener à bien ces chantiers :

“Messieurs, dans l'une de vos dernières séances, vous avez renvoyé à l'administration une pétition des délégués des Chambres syndicales lyonnaises et des membres de la Commission des ouvriers sans travail, demandant la création de travaux dans la commune, pour venir en aide aux ouvriers sans travail. Je vous ai soumis, dans le courant du mois d'octobre dernier, un projet de grands travaux publics à entreprendre dont l'adoption donnera satisfaction aux désirs exprimés par les auteurs de la ladite pétition. L'Administration s'occupe activement de la préparation du projet d'emprunt destiné à faire face aux dépenses qu'entraînera la réalisation de ce programme, et j'espère que d'ici à quelques jours, je pourrai placer sous vos yeux les bases de cette opération”²⁵

Après d'âpres discussions, le conseil municipal rejette finalement le projet du point de vue financier, et cet échec met un terme aux demandes de ce type de travaux. Néanmoins, l'idée de résorption du chômage par de grands aménagements urbains n'est point absente des discours visant à les justifier. Elle ressurgit, l'année suivante, lors des débats sur les projets de régénérescence du quartier Grolée, situé en plein centre de Lyon, dans une zone contiguë aux aménagements du Second Empire. Certains élus, pour justifier ce grand chantier n'hésitent pas à mettre en avant son impact sur le marché du travail :

“[...] les travaux de construction ont cessé, d'une façon presque générale, depuis deux ou trois ans ; les patrons ont renvoyé beaucoup de leurs ouvriers ou ne les occupent pas constamment. Les ouvriers ont dû s'adresser à l'assistance publique, et souffrent patiemment depuis cette époque. Tous les jours, messieurs, nos portes sont encombrées de citoyens qui nous demandent de leur trouver du travail. En somme, les affaires ne vont pas, et, de tous côtés, l'on se plaint fortement. Le véritable remède est la création d'œuvres utiles, qui viendront faire travailler les bras inoccupés, diminuer de ce fait, les charges d'assistances, et répandre leurs bienfaits dans toutes les branches du commerce et de l'industrie, par suite de l'argent qui sera utilement dépensé. Le projet du quartier Grolée répond absolument aux exigences de l'époque. [Car] pendant 2 ou 3 ans, du travail sera donné aux ouvriers inoccupés actuellement, [...]”²⁶

Ce sont ces préoccupations sociales qui cristalliseront le débat. La population bourgeoise du 2^{ème} arrondissement, dans lequel Antoine Gailleton, le maire radical de Lyon, était élu, affichait son hostilité à une entreprise destinée trop clairement à venir en aide à la classe ouvrière²⁷. Cette forte opposition explique l'argumentaire basé sur les retombées économiques de ce projet

¹⁸ Cf. Délibération du Conseil municipal de la ville de Lyon (CMVL) du 3 février 1877.

¹⁹ Cf. CMVL du 29 janvier 1881. Finalement, le conseil votera une allocation pour permettre l'achèvement des travaux entrepris pour l'empierrement du cours Charlemagne.

²⁰ Entre 1877 et 1914, la municipalité construit 37 groupes scolaires dont 4 avant 1881, 22 entre 1881 et 1899, et 11 de 1900 à 1914. Cf. Marianne THIVEND, *L'école et la ville. Lyon 1870-1914*, thèse de doctorat, Université Lumière Lyon II, 1997.

²¹ Aucun emprunt n'avait été émis depuis 1872 en raison, notamment, de la forte dette laissée par le Second Empire. Le passif consolidé était de 68 millions en septembre 1870 et de 53 millions en décembre 1889. Cf. Félix RIVET, *Une réalisation d'urbanisme à Lyon. Le quartier Grolée*, Lyon, Revue de géographie de Lyon, n° hors série, 1955.

²² CMVL du 2 décembre 1884. Les travaux proposés sont les chantiers de voiries du cours Gambetta, de l'avenue de Saxe et de la construction de la nouvelle enceinte.

²³ CMVL du 19 février 1885. Une commission des ouvriers sans travail et des syndicats lyonnais adressa en novembre 1886 une pétition pour l'exécution de travaux dans la commune et organisa une réunion publique pour discuter des mesures à prendre “pour palier la crise économique qui sévit actuellement sur toutes les industries sans distinction et qui fait qu'aujourd'hui des milliers d'ouvriers sont sans travail.[...]” CMVL du 7 décembre 1886.

²⁴ Les terrains des fossés d'enceinte appartiennent au ministère de la Guerre et non à la mairie.

²⁵ Intervention d'Antoine Gailleton lors CMVL du 9 février 1887. Les demandes de travaux sont discutées par la commission des travaux publics et celle des finances.

²⁶ Cf. CMVL du 27 mars 1888.

²⁷ Félix RIVET, *Une réalisation d'urbanisme à Lyon ... op. cit.*, p. 15. L'aménagement de ce quartier est débattu en 1887-1888 puis, réalisé entre 1889 et 1896. Lors des débats, il a été plusieurs fois questions des ateliers nationaux.

pour les propriétaires. Avec ce chantier se reforme le débat où la mise en avant de l'intérêt social servait de justificatifs aux transformations urbaines.

Les travaux publics municipaux ont maintenu l'activité économique de la ville et par là même atténué les crises de l'emploi survenues lors des dépressions économiques. Les investissements dans les aménagements ont eu des effets anticycliques indéniables. Pour ces réalisations, nous disposons des budgets, des discussions au conseil municipal, des cahiers des charges, etc., et si nous parvenons à saisir les décideurs (municipalité, entreprises), en revanche, l'absence d'archives des sociétés adjudicatrices rend difficile, voire impossible, la mesure de leur impact sur le marché de l'emploi, tout au plus pouvons-nous donner quelques exemples du poids qu'ils représentent pour certains chantiers. L'élasticité du marché du travail dans l'industrie du bâtiment complexifie une quantification déjà difficile.

En 1866, l'industrie lyonnaise du bâtiment se compose d'environ 2 300 établissements occupant 10000 ouvriers²⁸. Au tournant du XX^{ème} siècle, cette industrie totalise pour Lyon, environ 1600 patrons et 13000 ouvriers²⁹. Ces chiffres ne tiennent probablement pas compte d'une part de la population flottante très nombreuse dans le bâtiment qui se déplace de chantier en chantier³⁰, de la saisonnalité des travaux³¹ et d'autre part, des ouvriers des autres secteurs d'activité qui viennent travailler comme manœuvres ou terrassiers sur les chantiers³². Malgré ces réserves, de grands chantiers, comme le nivellement des enceintes ou celui du quartier Grolée où, en 1891, près de 1500 ouvriers travaillaient, ou bien encore celui de la Société lyonnaise des forces motrices du Rhône pour l'aménagement hydro-électrique du fleuve (1894-1898), qui en 1896 employait pas moins de 3000 personnes, pesaient indéniablement sur le marché local du travail³³.

Les idées hausmaniennes ne disparaissent pas, pour autant, avec l'Empire, ni avec la République des notables³⁴. Mais, les formes d'interventions changent progressivement, les acteurs ne sont pas les mêmes, ni placés dans le même rapport. À partir des années 1880-1890, l'armature de l'espace urbain lyonnais est pratiquement terminée et les grands chantiers de terrassements commencent à se raréfier. L'aménagement urbain à caractère public va porter davantage sur l'édification de bâtiments (écoles, écoles normales, faculté, mairie, préfecture, ...) qui nécessiteront une main d'œuvre plus spécialisée qui relève de l'industrie du bâtiment proprement dite.

III - LE PROTECTIONISME MUNICIPAL

En devenant seul maître d'œuvre, la mairie se retrouve exposée aux critiques émanant du secteur du bâtiment pour la gestion des chantiers dont elle a la charge. Considérant que la mairie peut enfin dicter ses propres règles lors de la construction d'ouvrage, certains élus, à l'écoute des revendications sociales, demandent que, par le biais des cahiers des charges, elle impose des mesures spécifiques aux entrepreneurs afin de protéger le marché local tant du point de vue de la main-d'œuvre que de celui des entreprises lyonnaises. Se pose alors les mesures qui pourraient être mises en place pour satisfaire ces demandes.

L'insertion dans les cahiers des charges, d'une clause obligeant les adjudicataires à payer, aux prix et tarifs de leurs professions, tous les ouvriers et manœuvres employés à l'exécution des travaux concédés par la ville, est la première mesure envisagée. Cette mesure vise directement l'emploi des ouvriers étrangers dans l'industrie du bâtiment par des entrepreneurs peu scrupuleux qui déséquilibrent le marché de l'emploi lyonnais. L'instauration d'un tarif minimum permettrait, selon les conseillers municipaux, de lutter contre ces entrepreneurs qui, pour s'adjuger des chantiers, ont recours à une main-d'œuvre, notamment étrangère, payée en dessous des tarifs adoptés d'un commun accord entre les syndicats d'entrepreneurs et ouvriers :

“Tous les travaux de plâtrerie des maisons en construction à Lyon sont exécutés par des ouvriers étrangers, qui font de la concurrence aux ouvriers français. Pourquoi la Ville admet-elle aux adjudications de ses travaux des entrepreneurs étrangers, et pourquoi n'insérerait-elle pas, dans ses cahiers des charges, une clause écartant des entreprises communales ces entrepreneurs ? Les patrons se plaignent de cette concurrence, et se trouvent dans la même situation que les ouvriers français vis-à-vis des ouvriers étrangers. [...] lorsqu'un entrepreneur sera obligé de payer au même taux tous les ouvriers qu'il occupera, il sera obligé de donner la préférence à l'ouvrier français, qui travaille mieux que l'ouvrier étranger. [...] Un entrepreneur étranger n'emploie que des ouvriers étrangers, et avilit ainsi les salaires ; il fait une concurrence désastreuse à l'entrepreneur et à l'ouvrier français. [...]”³⁵.

La défense des tarifs par la ville éviterait aussi les réactions xénophobes envers les ouvriers étrangers travaillant sur les chantiers municipaux :

²⁸ Cf. Dénombrement de 1866. En 1872, ce secteur occupe, selon la Chambre de commerce de Lyon, environ 25000 personnes dans la région lyonnaise, mais, elle ne précise pas à quoi correspond cette délimitation. Cf. *Compte rendu des travaux de la Chambre de commerce de Lyon*, 1872, p. 103.

²⁹ *Exposition universelle de 1900. L'économie sociale et l'histoire du travail à Lyon*. Dans ce rapport du Comité départemental du Rhône, Auguste Bleton a rédigé le chapitre sur l'industrie du bâtiment en s'appuyant sur les renseignements fournis par les chambres syndicales des entrepreneurs.

³⁰ Cf. Yves LEQUIN, *Les ouvriers de la région lyonnaise (1848-1914)*, tome 1, Lyon, PUL, 1977, p. 136-137.

³¹ Ces chiffres sont-ils pris lors de la pleine saison des chantiers ou bien constituent-ils une moyenne ? “La construction est faite par un personnel nomade [maçons] qui vient sur les chantiers pendant la saison, de mars en novembre, et qui l'hiver regagne l'Auvergne, son pays d'origine. Ces migrations annuelles s'effectuent en bandes, à pied [...]” Cf. *Exposition universelle de 1900. Op. cit.* p. 421.

³² Les chiffres du nombre d'ouvriers dans l'industrie du bâtiment sont très contradictoires. Le *Compte rendu des travaux de la Chambre de commerce de Lyon* pour l'année 1897 évalue les différentes professions de l'industrie de la construction dans la seule circonscription de la Chambre de commerce à 32 500 personnes alors que les recensements donnent des chiffres nettement plus faibles, environ 27 000 en 1896, 28 000 en 1901 et 27 000 en 1911. La différence pourrait s'expliquer par une masse importante de manœuvres non comptabilisée dans les recensements.

³³ Félix RIVET, *Une réalisation d'urbanisme... op. cit.* p. 47. Denis VARASCHIN, *La société lyonnaise des forces motrices du Rhône (1892-1946)*, La Liraz, Tome 1, p. 256.

³⁴ Cf. Maurice AGULHON (dir.), *La ville de l'âge industriel ... op. cit.* p. 78.

³⁵ Cf. CMVL du 15 mai 1883.

«[...] nous ne devons pas interdire l'emploi des ouvriers étrangers dans les chantiers et entreprises donnés par la ville ; mais ce que nous devons faire, c'est imposer à nos adjudicataires l'obligation de payer tous les ouvriers ou manœuvres aux tarifs de leurs corporations respectives [...]»³⁶.

Après de rudes débats, le conseil municipal rejette cette proposition arguant l'intérêt économique de la ville, «*Économie voilà la partie sérieuse de notre mission [...]*», et en soulignant le côté paradoxal de leur mission : demander de gros rabais aux entrepreneurs dans l'intérêt de la ville et d'exiger d'eux de payer la main-d'œuvre aux prix forts. Mais très vite, face à la situation économique jugée critique, A. Gailleton, revient sur ces propositions et tente de faire inscrire dans le cahier des charges pour des travaux de voirie que «*l'adjudicataire sera tenu de n'employer sur ces chantiers que des ouvriers français habitant Lyon depuis trois mois au moins, antérieurement au jour de l'adjudication.*»³⁷ Jugé contraire aux conventions diplomatiques signées avec divers gouvernements, notamment avec l'Italie, et qui garantissent aux nationaux de chaque pays contractant la réciprocité de traitement au point de vue commercial et industriel, le ministre amende la clause en supprimant le qualificatif de nationalité, réservant les travaux aux seuls ouvriers français³⁸. Malgré ces échecs, les syndicats ouvriers du bâtiment, peintres plâtriers, maçons, tailleurs de pierre et charpentiers, pétitionnent pour que la ville et l'État prennent des mesures pour sauvegarder le travail des ouvriers français³⁹. Là encore, le ministère s'oppose à ce que l'exclusion des entrepreneurs et des ouvriers étrangers soit inscrite dans les cahiers des charges. Sur ce thème, la tension persiste et, lorsque le projet de construction d'un asile de nuit à Perrache se présente, l'année suivante, les débats au conseil municipal exhibent de nouveau l'intérêt que portent les élus à la protection de la main-d'œuvre locale. Certains craignent de voir affluer un nombre plus important d'ouvriers étrangers qui viendraient concurrencer les ouvriers lyonnais⁴⁰ sur le marché local si cet asile accepte de loger des ouvriers étrangers. Se ralliant au principe humanitaire, le conseil adopte le projet sans mettre, pour autant, fin à cette question qui ressurgit en 1893 lors de la promulgation de la loi du 8 août (JO du 9/08) sur le séjour des étrangers en France et la protection du travail national. S'appuyant sur cette loi, les plâtriers peintres demandent à l'administration municipale d'être leur interprète auprès des pouvoirs publics pour réclamer une limitation de l'emploi des étrangers⁴¹.

Nous avons évoqué plus haut que la défense du marché local ne s'arrête pas à la seule protection de la main-d'œuvre, elle inclut aussi des formes de protection des entrepreneurs de bâtiment lyonnais face à la concurrence extérieure. Les entrepreneurs protestent, d'une part, contre celle des entreprises situées en dehors des limites de l'octroi⁴² et, d'autre part, ils se plaignent aussi de la concurrence déloyale des entreprises étrangères qui ne respectent pas les tarifs en cours dans la ville. Comme pour les ouvriers, ils vont chercher à les évincer des adjudications de la ville. Là aussi, les tentatives de modification des cahiers des charges seront infructueuses. L'éviction d'un entrepreneur étranger d'une adjudication de plâtrerie pour les travaux de l'École de service de santé militaire provoque une mise en demeure du ministre de l'Intérieur pour que la municipalité supprime, de ses cahiers des charges, la clause imposant au soumissionnaire la production d'un certificat constatant sa qualité d'électeur⁴³. Il est vrai que les tensions sur le marché de la construction sont perceptibles, et de plus en plus fortes, au fur et à mesure que l'urbanisation s'intensifie. À partir des années 1880, les entreprises extérieures répondent de plus en plus fréquemment aux appels d'offres et s'adjugent parfois des lots au détriment des règles censées être respectées par les entrepreneurs lyonnais. Lors de la construction de la nouvelle Préfecture, en 1889, une entreprise marseillaise s'adjudge un lot d'éclairage grâce à un rabais de 45%. Cet entrepreneur a pu pratiquer un tel rabais parce qu'il a payé ses ouvriers d'après le tarif de la chambre syndicale de Marseille⁴⁴. Le non-respect des règles salariales n'est pas la seule raison de la pénétration des entreprises extérieures sur le marché lyonnais. Quand la municipalité lance de grands travaux comme celui du quartier Grolée, les entreprises lyonnaises ne parviennent pas à s'adjuger le marché. Les entreprises parisiennes arrivent à capter ces gros marchés en raison d'une capacité financière que ne possèdent probablement pas les entreprises locales. Et pourtant, lorsque le conseil municipal lance ce projet, les élus évoquent comme une des raisons de sa réalisation, la distribution des lots aux entrepreneurs de la ville. Face aux considérations financières, ces souhaits restent en partie vains puisque le projet présenté par deux parisiens a été retenu⁴⁵. Conscients des tensions, les initiateurs du projet anticipent et

³⁶ *Idem.*

³⁷ Cf. CMVL du 13 novembre 1884.

³⁸ Le ministre, dans une lettre au préfet du 22 novembre précise que "[...] rien ne s'opposerait à ce que, par une stipulation édictée à l'égard de toute personne, sans distinction de nationalité, l'entrée des chantiers de voirie ouverts à Lyon, dans le but exclusif de procurer des moyens d'existence à la population locale, momentanément privée de ressources habituelles, fût interdite aux ouvriers de nationalité étrangère qui, de même que les ouvriers français, ne justifieraient pas de leur résidence dans la ville pendant les 3 derniers mois." Cf. CMVL du 25 novembre 1884.

³⁹ Cf. CMVL du 8/12/1885. En mai 1886, la chambre syndicale des ouvriers sculpteurs sur pierre effectue la même démarche.

⁴⁰ Le rapporteur du projet apostrophe le contradicteur et lui demande de donner la définition de l'ouvrier lyonnais. «[...] tous ceux qui sont de Lyon, du département et, en résumé, tous ceux qui appartiennent à la région lyonnaise.» lui répond-il. Cf. CMVL du 13 septembre 1887.

⁴¹ Cf. CMVL du 5 décembre 1893.

⁴² Cf. CMVL des 23 avril et 14 octobre 1884. Ces taxes protègent, au contraire, certaines industries locales notamment celles transformant les matériaux de construction (pierre, marbre, bois). Depuis la refonte des tarifs de l'octroi en 1854, ces matières ouvrées ont toujours été plus taxées que les matériaux bruts. Malgré cela, les tailleurs de pierre et les menuisiers n'hésitent pas à pétitionner pour réclamer une diminution de la taxe d'octroi sur les matériaux bruts et l'augmentation sur les matériaux ouvrés "afin d'introduire le plus possible dans la ville le travail qui se fait en grande partie à la campagne." De prime abord, ces protestations apparaissent comme un moyen de pression pour obtenir un abaissement des taxes. Voir aussi l'article sur l'octroi de Paris de Pierre-François CLAUSTRE, «L'octroi de Paris (1798-1943). Bilan historiographique et perspectives de recherche», *Recherches contemporaines*, n° 6, 2000-2001, p. 299-316.

⁴³ Cf. CMVL du 31 mars 1890.

⁴⁴ Cf. CMVL du 12/02/1889. Le décret du 10 août 1899 [Journal officiel du 11/08/1899] sera directement issu de ces condamnations multiples de ce type de pratique. Il imposera aux entrepreneurs, pour les travaux publics, de payer les ouvriers aux tarifs couramment appliqués localement. Cf. Norbert OLSZAK, *Histoire du droit du travail*, Paris, PUF, 1999, p. 71. Ces débats renvoient aux discours des libéraux actuels qui, par des directives européennes comme celle de l'ancien commissaire européen Frits Bolkenstein, cherchent à revenir à un régime non régulé où seul le marché dicterait les règles de la concurrence.

⁴⁵ Les concessionnaires parisiens eurent l'habileté de mettre en évidence le caractère social et économique de l'entreprise. Cf. Félix RIVET, *Une réalisation d'urbanisme... op. cit.* p. 32.

proposent, dans une clause annexe au traité, que les entrepreneurs chargés de la mise en œuvre des constructions soient choisis dans la région lyonnaise, qu'ils ne puissent employer dans les chantiers, plus d'un dixième d'ouvriers de nationalité étrangère et que les salaires des ouvriers soient réglés d'après les tarifs locaux en vigueur qui ont été établis contradictoirement entre les chambres patronales et ouvrières⁴⁶. La faillite de l'entrepreneur général lyonnais Duchez remplacé en 1894 par un parisien, Vabre, montre la fragilité des entreprises locales pour des travaux de cette envergure⁴⁷. Même si certaines de ces clauses seront en partie respectées, les bonnes intentions de l'administration municipale ne résistent pas aux impératifs financiers.

Le pouvoir politique dans le cadre administratif de la commune, joue un rôle régulateur important dans cet espace qu'il construit et déconstruit. À l'intérieur de ce territoire restreint, il a toujours été très sensible, très attentif aux tensions sur le marché du travail. Les élus connaissent les désordres qu'elles peuvent provoquer. C'est pourquoi, quelle que soit la couleur politique, ils essayent de détendre les relations entre patrons et ouvriers pour éviter les débordements. Selon les périodes, les méthodes diffèrent, mais l'objectif reste le même. Chaque période utilise des modes de régulation propre dont il est difficile d'en mesurer les effets.

L'intervention directe sur le marché du travail par l'embauche d'ouvriers sans travail sur des grands chantiers de travaux publics qu'il initie, relève d'une forme de régulation issue du régime impérial. L'État construit les limites de la ville pour en quelque sorte contrôler son "espace social". Avec l'avènement d'un régime républicain affirmé, les formes d'intervention changent. Le pouvoir municipal cherche davantage à protéger le marché local mais, pour des raisons de droit et parce que la municipalité est aussi maître d'œuvres, cette intervention "échoue". Trop dépendant des recettes que lui procure l'octroi, il cherche, d'un côté, à faire éclater ses limites pour élargir son espace économique et, il tente, de l'autre, de protéger son "espace social" de "l'externalisation", de l'ouverture de son économie. Avec la suppression de l'octroi, en 1901, cette discrimination territoriale économique s'estompe et libère l'espace urbain des derniers carcans qui entravaient la libre circulation des marchandises et des hommes.

⁴⁶ Cf. CMVL des 27 mars 1888 et 11 janvier 1894.

⁴⁷ Cf. Procès-verbaux du bureau de la Chambre syndicale des entrepreneurs de bâtiments de la ville de Lyon du 18 avril 1890. Duchez, n'ayant pas les capitaux nécessaires au cautionnement, s'est associé à la Société La Buire.

Notice biographique :

François ROBERT est ingénieur de recherche CNRS, UMR 5190 - LARHRA (laboratoire de recherches historiques Rhône-Alpes). Ses recherches en cours portent sur les institutions de régulation économique et sociale aux XIX-XX^e dans la région Rhône-Alpes (syndicats patronaux et ouvriers de la région Rhône-Alpes dans le secteur du BTP (XIXe-XXe), Conseils de prud'hommes de Lyon (1867-1939), etc.

Publications récentes :

- François ROBERT, *Genèse d'une organisation professionnelle (1863-1939) Cent quarante années de BTP Rhône*, ECM, Lyon, 2003, 70 p.
- François ROBERT, «Le marché du travail à Lyon (1914-1948). Essai de quantification d'un segment particulier du marché du travail : les bureaux de placement municipaux.» in Dominique BARJOT, Olivier FARON, *Migrations, cycle de vie familial & marché du travail*, Cahier des Annales de démographie historique n° 3, Paris, 2002, p. 545-570
- François ROBERT, «La régulation de la concurrence : pratiques syndicales dans les industries du bâtiment du Rhône (1862-1900)», in Pierre VERNUS (dir.), *Les organisations patronales. Une approche locale (XIX^e -XX^e siècles)*, Cahiers du Centre Pierre Léon d'histoire économique et sociale n° 1, Lyon, 2002, p. 51-71.